

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah adalah suatu organisasi yang diberi kekuasaan untuk mengatur kepentingan bangsa dan negara. Lembaga pemerintah umumnya dibentuk untuk menjalankan aktivitas layanan terhadap masyarakat luas dan sebagai organisasi nirlaba pemerintah mempunyai tujuan yaitu bukan untuk mencari keuntungan yang semata-mata, tetapi untuk menyediakan layanan dan kemampuan meningkatkan layanan terhadap masyarakat luas. Tujuan yang ingin dicapai biasanya ditentukan dalam bentuk kualitatif, misalnya peningkatan keamanan, kenyamanan, mutu pendidikan, mutu kesehatan, dan mutu keimanan.

Pengelolaan pemerintah daerah baik di tingkat propinsi maupun kabupaten kota memasuki era baru yang sejalan dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 yang mengatur tentang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dalam perkembangan kebijakan ini diperbaharui dengan dikeluarkan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No.33 Tahun 2004, kedua Undang-Undang tersebut mengatur tentang pemerintah daerah dan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah sebagai revisi Undang-Undang No.22 Tahun 1999, tentang pemerintah daerah menetapkan

bahwa pemerintah dilaksanakan berdasarkan atas asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan. Maka dalam rangka desentralisasi ini dibentuk dan disusun pemerintah provinsi dan pemerintah kota sebagai daerah otonomi. Selain itu, Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 sebagai revisi Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah akan dapat memberikan kewenangan atau otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada pemerintah daerah secara proporsional.

Penilaian kinerja terhadap lembaga atau orang, tidak hanya berlaku pada lembaga atau orang yang berorientasi *profit* saja, melainkan juga perlu dilakukan pada lembaga atau orang non komersial. Hal ini dimaksudkan agar dapat diketahui sejauh mana pemerintah menjalankan tugasnya dalam roda pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan terhadap masyarakat dengan menyampaikan laporan keuangan secara terbuka. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan termuat dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan. Dalam menjalankan otonomi daerah, pemerintah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan yang efektif dan efisien, sehingga mampu mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah.

Tuntutan yang tinggi terhadap kinerja dan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah ini berjuang pada kebutuhan pengukuran kinerja pemerintah daerah. Pengukuran kinerja pemerintah daerah mempunyai banyak tujuan. Tujuan tersebut paling tidak untuk meningkatkan kinerja dan meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah. Untuk itu pemerintah daerah dituntut untuk mampu membangun ukuran kinerja yang baik. Ukuran kinerja yang disusun tidak dapat hanya dengan menggunakan satu ukuran saja, oleh karena itu perlu ukuran yang berbeda untuk tujuan yang berbeda pula. Ukuran kinerja mempengaruhi ketergantungan antar unit kerja yang ada dalam satu unit kerja (Mardiasmo, 2002:299).

Analisis keuangan adalah suatu usaha untuk mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Analisis rasio keuangan terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) dilakukan dengan cara membandingkan hasil yang dicapai oleh suatu daerah dari satu periode terhadap periode sebelumnya, sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Analisis rasio keuangan anggaran pendapat dan belanja daerah (APBD) diharapkan dapat menjadi suatu alat ukur untuk menilai kemandirian keuangan daerah dalam menghargai penyelenggaraan otonomi daerah serta dapat melihat pertumbuhan, perkembangan pendanaan pendapatan, dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Analisis rasio keuangan sebagai salah satu alat analisis telah banyak digunakan untuk menilai kinerja lembaga atau organisasi yang bersifat *profit oriented*, namun masih jarang dilakukan pada lembaga atau organisasi yang bersifat *non profit oriented* khususnya pemerintah daerah. Hal ini terjadi karena penyajian laporan keuangan pemerintah daerah mempunyai keterbatasan serta sifat dan cakupan yang berbeda. Penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) selama ini berdasarkan asas keseimbangan, dimana masing-masing kelompok pendapatan belanja besarnya dihitung dengan meningkat sejumlah persentase tertentu (berdasar tingkat inflansi), sehingga mengabaikan adanya resiko keuangan dalam anggaran pendapat dan belanja daerah (APBD), (Halim,2002:126). Pembangunan daerah sebagai suatu bagian dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber daya manusia yang memberikan kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Tolak ukur kinerja adalah ukuran keberhasilan yang dicapai pada setiap unit kerja yang ditetapkan dalam bentuk standar pelayanan oleh masing-masing daerah. Untuk menilai kinerja digunakan ukuran penilaian berdasarkan indikator sebagai berikut: a) Masukan (*input*) adalah tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat atau besaran sumber dana, Sumber daya manusia, material, waktu, teknologi, dsb yang digunakan untuk melaksanakan program atau kegiatan. b) Keluaran (*out put*) adalah tolak ukur kinerja berdasarkan

produk (barang atau jasa) yang dihasilkan dari program atau kegiatan sesuai dengan masukan yang digunakan.

c) Hasil (*out come*) adalah tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat keberhasilan yang dicapai berdasarkan tingkat keluaran program atau kegiatan yang sudah dilaksanakan. d) Manfaat (*benefit*) adalah tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat kemanfaatan yang dapat dirasakan sebagai nilai tambah bagi masyarakat dan pemerintah daerah dari hasil. e) Dampak (*impact*) adalah tolak ukur kinerja berdasarkan dampaknya terhadap kondisi makro yang ingin dicapai dari manfaat (Fadillah & Muhtar, 2004:32)

Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam pelayanan publik yang lebih baik yaitu bukan sekedar kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan akan tetapi meliputi kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara efektif dan efisien (Mardiasmo, 2002:121)

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka penulis mengambil judul yaitu "ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN WONOGIRI TAHUN ANGGARAN 2004-2008".

Penelitian ini mereplikasi penelitian terdahulu, yaitu penelitian Marwanto (2008) dan Gunawan Budi Sasongko (2009).

B. Perumusan Masalah

Dari uraian tersebut pertanyaan yang timbul adalah: Bagaimanakah kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Wonogiri, khususnya pada era otonomi, jika dilihat dari analisis rasio keuangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) tahun 2004-2008 ?

C. Tujuan penelitian

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis dan mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah ditetapkan dan dilaksanakan dari tahun 2004-2008.

D. Manfaat penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah pelaporan hasil atau penelitian yang dilakukan penulis diantaranya:

1. Mengetahui posisi keuangan pemerintah daerah di Kabupaten Wonogiri tahun anggaran 2004-2008.
2. Mengetahui perubahan kondisi keuangan di Kabupaten Wonogiri pada anggaran 2004-2008.
3. Untuk mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Wonogiri.
4. Untuk mengetahui sejauh mana tingkat efektivitas penggunaan anggaran di pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang penelitian yang lebih jelas dan sistematis sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini memuat uraian mengenai latar belakang masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan teori-teori yang menjadi dasar analisis penelitian yang meliputi: akuntansi sektor publik, pengelolaan keuangan daerah, anggaran pendapatan dan belanja daerah, pengukuran kinerja keuangan daerah, kinerja pemerintah daerah dan analisis rasio, tinjauan penelitian terdahulu serta hipotesis.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang ruang lingkup penelitian, populasi penelitian, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, definisi operasional variabel, dan teknik analisis data.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini mencakup gambaran umum organisasi pemerintah daerah Kabupaten Wonogiri, analisis data dan interpretasinya.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan pada bab sebelumnya dan saran-saran.